

**PARECER PROFERIDO EM PLENÁRIO AO SUBSTITUTIVO DO
SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº
175, DE 2024**

**SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI
COMPLEMENTAR Nº 175, DE 2024**

Dispõe sobre a proposição e execução
de emendas parlamentares na lei
orçamentária anual e dá outras providências.

Autor: Deputado RUBENS PEREIRA
JÚNIOR

Relator: Deputado ELMAR NASCIMENTO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 175, de 2024, do Senhor Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, tendo sido a matéria remetida ao Senado Federal em 8/11/2024.

Naquela Casa, sofreu alterações de mérito, remetidas de novo à Câmara dos Deputados em 18/11/2024, sob a forma de Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei Complementar nº 175, de 2024.

Passa-se a expor tabela que apresenta as diferenças entre o texto aprovado pela Câmara dos Deputados e o aludido substitutivo do Senado Federal.

PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
Art. 2º As emendas de bancada estadual de que	Art. 2º As emendas de bancada estadual de que	Foi feita uma reorganização do



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
trata o § 12 do art. 166 da Constituição Federal somente poderão destinar recursos:	trata o § 12 do art. 166 da Constituição Federal somente poderão destinar recursos a projetos e ações estruturantes para a unidade da federação representada pela bancada, sendo vedada a individualização de ações e projetos para atender a demandas ou a indicações de cada membro da bancada.	artigo 2º, criando os artigos 3º a 5º, sem alterações significativas no texto.
I – a projetos de investimentos estruturantes, observado o seguinte: a) é vedada a designação genérica de programação que possa contemplar projetos de investimentos de obras distintas para múltiplos entes ou entidade privada, ressalvados os projetos para região metropolitana ou região integrada de desenvolvimento, cujas emendas deverão identificar de forma precisa o seu objeto no âmbito de seu Estado; b) são considerados projetos de investimentos estruturantes aqueles definidos na lei de diretrizes orçamentárias ou registrados nos termos do § 15 do art. 165 da Constituição Federal; e c) é admitida a	§ 1º Os projetos e ações estruturantes deverão observar o seguinte: a) é vedada a designação genérica de programação que possa resultar na execução de projetos de investimentos de obras por múltiplos entes ou entidade, ressalvados os projetos para região metropolitana ou região integrada de desenvolvimento, cujas emendas deverão identificar de forma precisa o seu objeto; b) são considerados projetos de investimentos estruturantes aqueles definidos na lei de diretrizes orçamentárias ou registrados nos termos do § 15 do art. 165 da Constituição Federal; e c) é admitida a destinação de recursos para outra unidade da Federação, desde que se trate de projetos de	



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
destinação de recursos para outra unidade da Federação, desde que se trate de projetos de amplitude nacional;	amplitude nacional.	
II – a demais ações e equipamentos públicos prioritários para a unidade da Federação representada pela bancada, observado o seguinte: a) é vedada a apresentação de emendas cuja programação possa resultar, na execução, em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de um ente federativo ou entidade privada, ressalvadas as transferências para os fundos municipais de saúde; b) é admitida a destinação de recursos a outra unidade da Federação, desde que se trate da matriz da entidade e que ela tenha sede em Estado diverso do Estado da bancada onde será realizada a aquisição de equipamentos ou a realização dos serviços; c) na hipótese em que a programação da emenda de bancada seja divisível, não pode cada parte independente ser inferior a 10% (dez por	§ 2º As demais ações e equipamentos públicos prioritários para a unidade da Federação representada pela bancada deverão observar o seguinte: a) é vedada a apresentação de emendas cuja programação possa resultar, na execução, em transferências voluntárias, convênios ou similares para mais de um ente federativo ou entidade privada, ressalvadas as transferências para os fundos municipais de saúde; b) é admitida a destinação de recursos para outra unidade da Federação, desde que se trate da matriz da entidade e que ela tenha sede em Estado diverso do Estado da bancada onde será realizada a aquisição de equipamentos ou a realização dos serviços.	



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
cento) do valor da emenda, salvo para atendimento em ações e serviços públicos de saúde; e d) são consideradas ações prioritárias aquelas cujos recursos sejam destinados às seguintes políticas públicas: 1. de educação; 2. de saneamento; 3. de habitação; 4. de saúde; 5. de adaptação às mudanças climáticas; 6. de transporte; 7. de infraestrutura hídrica; 8. de infraestrutura para desenvolvimento regional; 9. de infraestrutura e desenvolvimento urbano; 10. de segurança pública; 11. de turismo; 12. de esporte; 13. de agropecuária e pesca; 14. de ciência, tecnologia e inovação; 15. de comunicações; 16. de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação de desastres; 17. de defesa; 18. de direitos humanos, mulheres e igualdade racial; 19. de cultura; 20. de assistência social; e		



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
21. outras políticas públicas, a serem definidas na lei de diretrizes orçamentárias do respectivo exercício.		
	§ 3º São consideradas ações prioritárias aquelas cujos recursos sejam destinados às seguintes políticas públicas: 1. de educação; 2. de saneamento; 3. de habitação; 4. de saúde; 5. de adaptação às mudanças climáticas; 6. de transporte; 7. de infraestrutura hídrica; 8. de infraestrutura para desenvolvimento regional; 9. de infraestrutura e desenvolvimento urbano; 10. de segurança pública; 11. de turismo; 12. de esporte; 13. de agropecuária e pesca; 14. de ciência, tecnologia e inovação; 15. de comunicações; 16. de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação de desastres; 17. de defesa; 18. de direitos humanos, mulheres e igualdade racial; 19. de cultura; 20. de assistência	



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
	social; e 21. outras políticas públicas, a serem definidas na lei de diretrizes orçamentárias do respectivo exercício.	
	§ 4º Na hipótese em que a programação da emenda de bancada seja divisível, não pode cada parte independente ser inferior a 10% (dez por cento) do valor da emenda, salvo para atendimento em ações e serviços públicos de saúde; e	
§ 1º Considera-se parte independente: I – a compra de equipamentos e material permanente por um mesmo ente federativo; II – a compra de equipamentos e material permanente, desde que possa ser executada na mesma ação orçamentária; e III – as despesas com custeio, desde que possam ser executadas na mesma ação orçamentária.	§ 5º Considera-se parte independente: I – a compra de equipamentos e material permanente por um mesmo ente federativo; II – a compra de equipamentos e material permanente, desde que possa ser executada na mesma ação orçamentária; e III – as despesas com custeio, desde que possam ser executadas na mesma ação orçamentária.	
§ 2º Os órgãos e unidades executores de políticas públicas publicarão, até 30 de setembro do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual:	§ 6º Os órgãos e unidades executores de políticas públicas publicarão em portarias dos respectivos órgãos, até 30 de setembro do exercício anterior ao que se refere a	Especificou o instrumento (portaria) para publicar as prioridades de investimento por estados ou DF e critérios e



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
I - os projetos de investimento, por Estado ou pelo Distrito Federal, com as estimativas de custos e informações sobre sua execução física e financeira; II – os critérios e as orientações para a execução dos projetos e das ações prioritárias, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.	Lei Orçamentária Anual: I - os projetos de investimento, por Estado ou pelo Distrito Federal, com as estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira; II – os critérios e as orientações para a execução dos projetos e das ações prioritárias, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.	orientações para execução.
§ 3º Os Estados e o Distrito Federal poderão encaminhar à comissão mista prevista no § 1º do art. 166 da Constituição Federal plano de modernização e renovação de obras e equipamentos, com as estimativas de custos e quantitativos para seus Municípios e entidades públicas.	§ 7º Os Estados e o Distrito Federal poderão encaminhar à Comissão Mista prevista no § 1º do art. 166 da Constituição plano de modernização e renovação de obras e equipamentos, com as estimativas de custos e quantitativos para seus Municípios e entidades públicas.	
§ 4º Compete à respectiva bancada estadual enviar as informações de custo, o objeto e a localização geográfica dos projetos e das ações ao Poder Executivo para a promoção do registro de que trata o § 15 do art.	§ 8º Compete à respectiva bancada estadual enviar as informações de custo, o objeto e a localização geográfica dos projetos e das ações ao Poder Executivo para a promoção do registro de que trata o § 15 do art. 165 da Constituição Federal.	



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
165 da Constituição Federal.		
Art. 3º Serão apresentadas e aprovadas por bancada estadual até 8 (oito) emendas.	Art 3º. Serão apresentadas e aprovadas por bancada estadual até 10 (dez) emendas	Aumenta o número de emendas de bancada de 8 para 10.
Art. 4º, § 2º Os órgãos e unidades executores de políticas públicas publicarão, até 30 de setembro do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual, os critérios e as orientações para a execução das programações de interesse nacional ou regional, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.	Art. 4º, § 2º Os órgãos e unidades executores de políticas públicas publicarão em portarias do respectivo órgão, até 30 de setembro do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual, os critérios e as orientações para a execução das programações de interesse nacional ou regional, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.	Acrescenta que a publicação pelos órgãos deverá ser feita por meio de portaria.
Art. 4º, § 4º A destinação das emendas de comissão para ações e serviços públicos de saúde, nos termos da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, será de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento), observados as orientações e os critérios técnicos indicados pelo gestor federal do Sistema Único de Saúde (SUS), que deverão ser considerados em todas		Retira a obrigatoriedade das emendas de Comissão destinarem 50% para ações e serviços públicos de saúde.



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
as programações discricionárias do Poder Executivo.		
Art. 7º No caso das emendas individuais impositivas previstas no inciso I do caput do art. 166-A da Constituição Federal, o autor da emenda deverá informar o objeto e o valor da transferência no momento da indicação do ente beneficiado, com destinação preferencial para obras inacabadas de sua autoria.	Art. 7º No caso das emendas individuais impositivas previstas no inciso I do caput do art. 166-A da Constituição Federal, o autor da emenda deverá informar o objeto e o valor da transferência no momento da indicação do ente beneficiado, com destinação preferencial para obras inacabadas.	Retira a preferência exclusiva para obras inacabadas oriundas de emendas do autor, permitindo que possam ser priorizadas quaisquer obras inacabadas.
	Art. 8º, § 2º Verificadas eventuais inconsistências no plano de trabalho, os órgãos de fiscalização e controle poderão indicar as adequações necessárias.	Acrescenta a possibilidade de serem solicitadas adequações dos planos de trabalho pelos órgãos de fiscalização e controle.
Art. 10. São consideradas hipóteses de impedimentos de ordem técnica para execução de emendas parlamentares:	Art. 10. São consideradas hipóteses de impedimentos de ordem técnica para execução de emendas parlamentares exclusivamente:	Inclusão do termo exclusivamente, de forma que não possam ser consideradas outras hipóteses de impedimento além dos elencados na Lei Complementar e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.
Art. 11. Fica estabelecido limite de crescimento das	Art. 11. Fica estabelecido limite de crescimento das	Retorna os parágrafos



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
emendas parlamentares aos projetos de lei orçamentária anual, em observância aos princípios da separação de poderes e da responsabilidade fiscal.	emendas parlamentares aos projetos de lei orçamentária anual, em observância aos princípios da separação de poderes e da responsabilidade fiscal.	originais do art. 11 apresentado à Câmara dos Deputados.
§ 1º O limite de que trata o caput deste artigo compreende todas as emendas parlamentares nos projetos de lei orçamentária anual em despesas primárias, ressalvadas aquelas previstas na alínea a do inciso III do § 3º do art. 166 da Constituição Federal.	§ 1º O limite de que trata o caput compreende todas as emendas parlamentares nos projetos de lei orçamentária anual em despesas primárias, ressalvadas aquelas previstas na alínea a, inciso III, § 3º, art. 166 da Constituição Federal e o disposto no § 5º.	Juntamente com o acréscimo do § 5º, exclui do limite de R\$ 11,5 bi eventuais emendas de bancada e de comissão sem identificador próprio que possam ser apresentadas. A alteração exclui do limite as emendas não impositivas.
§ 2º Para efeito do limite de que trata o caput deste artigo, as emendas parlamentares em despesas discricionárias serão discriminadas na lei orçamentária anual com identificadores próprios, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias.	§ 2º Para efeito do limite de que trata o caput, as emendas parlamentares em despesas discricionárias serão discriminadas na lei orçamentária anual com identificadores próprios, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, sendo vedada a realização de emendas em despesas discricionárias do Poder Executivo, ressalvadas aquelas previstas na alínea a, inciso III, § 3º, art. 166 da Constituição Federal e o disposto no § 5º.	



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
§ 4º A partir do exercício de 2026, os limites corresponderão: I - ao limite do exercício imediatamente anterior para as despesas de que tratam os §§ 9º e 12 do art. 166 da Constituição Federal, atualizado pela correção do limite de despesa primária de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023; e II – ao limite do exercício imediatamente anterior para emendas não impositivas, atualizado pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considerados os valores apurados no período de 12 (doze) meses encerrado em junho do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual.	§ 3º A partir do exercício de 2026, os limites corresponderão: I - ao limite do exercício imediatamente anterior para as despesas de que tratam os §§ 9º e 12 do art. 166 da Constituição Federal, atualizado pela correção do limite de despesa primária de que trata o art. 4º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023; e II - ao limite do exercício imediatamente anterior para emendas não impositivas, atualizado pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), publicado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou por outro índice que o substitua, considerados os valores apurados no período de 12 (doze) meses encerrado em junho do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária anual.	
	§ 5º O disposto neste artigo não é aplicável às emendas parlamentares de modificação de que trata o art. 166, § 3º, inciso II, desde que, cumulativamente: I) incidam sobre despesas não identificadas nos	Vide comentário ao § 1º.



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
	termos do § 2º; II) sejam de interesse nacional e não contenham localização específica na programação orçamentária, exceto na hipótese de programação com localização especificada constante do projeto de lei orçamentária anual; III) não contenham destinatário específico, exceto na hipótese de programação com destinação especificada constante do projeto de lei orçamentária anual.	
Art. 12. Fica autorizado o contingenciamento de dotações de emendas parlamentares até a mesma proporção aplicada às demais despesas discricionárias, com vistas a atender ao disposto nas normas fiscais vigentes. Parágrafo único. O contingenciamento de que trata o caput deste artigo observará as prioridades especificadas pelo Poder Executivo	Art. 12. É autorizado o contingenciamento de dotações de emendas parlamentares até a mesma proporção aplicada às demais despesas discricionárias, com vistas a atender ao disposto nas normas fiscais vigentes. Parágrafo único. O contingenciamento de que trata o caput necessariamente observará prioridades elencadas pelo Poder Legislativo.	As prioridades de contingenciamento serão determinadas pelo Legislativo e não pelo Executivo.
Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	Art. 16. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	Apenas altera a numeração
Parágrafo único. Para o orçamento de 2025, os órgãos executores de	Art. 15. Para o orçamento de 2025, os órgãos executores de políticas	O parágrafo único do art. 15 na redação original foi



PLP aprovado pela Câmara dos Deputados (PLP-CD)	PLP aprovado pelo Senado Federal (PLP-SF)	Observações
políticas públicas publicarão portarias, em até 30 (trinta) dias após a promulgação desta Lei Complementar, com os critérios e as orientações para a execução das programações de interesse nacional ou regional, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.	públicas publicarão portarias, em até 30 (trinta) dias após a promulgação desta Lei Complementar, com os critérios e as orientações para a execução das programações a que se referem os Capítulos II e III, que deverão ser observados em todas as programações discricionárias do Poder Executivo.	transformado em artigo autônomo, esclarecendo que as orientações aplicáveis às emendas de bancada e de comissão também devem ser observadas pelas programações discricionárias do Poder Executivo.

No seu retorno à Câmara dos Deputados, para apreciação das modificações aprovadas no Senado Federal, a matéria foi distribuída às Comissões de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54 RICD).

Destacamos as seguintes alterações promovidas pelo Senado Federal, considerando como referência o texto aprovado na Câmara dos Deputados:

- a) no § 2º do art. 2º do PLP-CD (§ 6º do art. 2º do PLP-SF): especificação do instrumento (portaria) em que serão publicadas as prioridades de investimento por estados ou DF; e critérios e orientações para execução das emendas de bancada;
- b) no art. 3º: ampliação do número de emendas de bancada de 8 para 10;
- c) no § 2º do art. 4º: especificação do instrumento (portaria) em que serão publicados os critérios e orientações para a execução das emendas de comissão;



- d) Supressão do § 4º do art. 4º, retirando-se a obrigatoriedade das emendas de Comissão destinarem 50% para ações e serviços públicos de saúde;
- e) no art. 7º, a preferência de destinação para obras inacabadas deixa de se restringir as oriundas de emendas individuais do autor, permitindo que possam ser priorizadas quaisquer obras inacabadas;
- f) Inclusão do § 2º no art. 8º, que acrescenta a possibilidade de serem solicitadas adequações dos planos de trabalho pelos órgãos de fiscalização e controle;
- g) no art. 10, inclusão do termo “exclusivamente”, de forma que não possam ser consideradas outras hipóteses de impedimento além das elencadas na Lei Complementar e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- h) no art. 11, retomada dos parágrafos originais do art. 11 apresentado originalmente à Câmara dos Deputados; e
- i) no parágrafo único do art. 12, determinação de que o contingenciamento observe as prioridades do Poder Legislativo, e não mais do Executivo.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Substitutivo do Senado Federal contempla medidas consentâneas com o propósito que orientou o Substitutivo que propusemos ao PLP 175 de 2024: aperfeiçoar o modelo de emendamento do orçamento público, conciliando o salutar diálogo institucional entre os três Poderes da República com a manutenção de prerrogativas legítimas do Congresso Nacional.

Nesse sentido, destacamos o primoroso trabalho realizado pelo Relator Senador Angelo Coronel (PSD-BA), quando da análise do Substitutivo



ao PLP 175 de 2024. Reconhecemos também a qualidade do debate realizado no Senado Federal, bem como das emendas apresentadas.

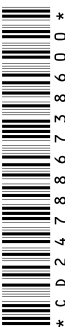
Registro, entretanto, as seguintes considerações em relação às alterações promovidas no Senado Federal:

- a) modificação do art. 3º: a ampliação do número de emendas poderia ser interpretada como uma extrapolação dos termos acordados com os outros Poderes;
- b) Supressão do § 4º do art. 4º: a retirada da obrigatoriedade das emendas de Comissão destinarem 50% para ações e serviços públicos de saúde vai no sentido contrário do inegável mérito e da crescente demanda de recursos para aprimoramento e expansão dos serviços de saúde;
- c) Modificação do art. 7º: a ampliação para todas as obras inacabadas diminui o compromisso assumido por cada parlamentar de dar continuidade às obras iniciadas por emendas de sua autoria; e
- d) Inclusão do § 2º no art. 8º: a adequação dos planos de trabalho deve observar critérios estabelecidos pelos órgãos federais responsáveis pelas políticas públicas, sem prejuízo da atuação posterior dos órgãos de controle.

Dessa forma, sugerimos a rejeição dos referidos dispositivos.

III – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Administração e Serviço Público, somos pela **APROVAÇÃO** do substitutivo do Senado Federal



ao Projeto de Lei Complementar nº 175, de 2024, **com exceção dos seguintes dispositivos**, os quais somos pela **REJEIÇÃO**, conforme a fundamentação supra:

- a) art. 3º, para restabelecer o art. 3º aprovado pela Câmara;
- b) Supressão do § 4º do art. 4º aprovado pela Câmara, a fim de restabelecer o referido dispositivo;
- c) art. 7º, para restabelecer o art. 7º aprovado pela Câmara; e
- d) § 2º do art. 8º, a fim de suprimir esse parágrafo.

Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, e, no mérito, votamos pela **APROVAÇÃO** do substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 175, de 2024, nos termos do Parecer da Comissão de Administração e Serviço Público, **com as ressalvas apontadas acima**.

Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo do Senado Federal ao Projeto de Lei Complementar nº 175, de 2024.

Sala das Sessões, em 19 de Novembro de 2024.

Deputado ELMAR NASCIMENTO
Relator

